Comisión de Seguridad Social
S/C

Versión Taquigráfica N° 777 de 2016

DIRECTORIO DEL BANCO DE PREVISIÓN SOCIAL (BPS)

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 18 de octubre de 2016

(Sin corregir)

PRESIDE:	Señora Representante Graciela Matiauda Espino.
MIEMBROS:	Señores Representantes Álvaro Dastugue y Washington Silvera.
DELEGADOS DE SECTOR:	Señores Representantes Pablo D. Abdala, Oscar Groba y Ope Pasquet.
INVITADOS:	Presidente, señor Heber Galli; Vicepresidente, Economista Gabriel Lagomarsino; Directora, doctora María del Rosario Oiz; señores Aníbal Blanco, Director; Eduardo Ramón Ruiz, Director Representante del Sector Trabajadores; Sixto Amaro, Director Representante del Sector Pasivos.
SECRETARIA:	Señora Pamela Klappenbach.
PROSECRETARIO:	Señor Héctor Amegeiras.

SEÑORA PRESIDENTA (Graciela Matiauda).- La Comisión tiene el gusto de recibir a una delegación del Directorio del BPS, integrada por su presidente, señor Heber Galli; su vicepresidente, economista Gabriel Lagomarsino; por la doctora María del Rosario Oiz, y por los señores Sixto Amaro y Aníbal Blanco.

Los hemos convocado con la finalidad de que brinden información respecto a la liquidación de las licencias y aguinaldos en la construcción.

SEÑOR GALLI (Heber).- Agradecemos a la Comisión la invitación para tratar el tema de la licencia, aguinaldo y salario vacacional de la construcción.

Como ustedes saben, los derechos laborales de los trabajadores de la construcción a estos beneficios se efectiviza a través de la intermediación del Banco de Previsión Social, que se encarga de recolectar los recursos financieros y efectuar los pagos correspondientes. Este particular mecanismo es una solución que se encontró en el país para enfrentar las particularidades de este sector.

La intermediación de los organismos de seguridad social en la administración de los complementos salariales de la construcción lleva ya un largo recorrido. Hace más de cinco décadas se hacía a través de la Caja de Compensación Nº 17, enmarcada en el sistema de asignaciones familiares. Hoy es el BPS el que tiene encomendada la tarea. De la permanencia por tanto tiempo de este sistema se puede inferir que el resultado ha sido eficaz y es valorado, tanto por los trabajadores como por los empresarios del sector.

Al analizar el balance del año 2014, en marzo de 2015, llamó la atención que en ese ejercicio contable -lo que se reiteró en el ejercicio 2015- los egresos por complementos salariales que constituyen el fondo especial de la construcción, superaran a los ingresos, en tanto en los años anteriores esta situación era a la inversa. En los años anteriores se recaudaba más de lo que se pagaba. A partir de ahí se iniciaron los trabajos y estudios, y su primer documento lo constituye un informe de la Auditoría Interna del BPS, de diciembre de 2015, de cuyo resultado se dispuso la creación de un grupo de trabajo, que elaboró un informe, incluyendo análisis y consideraciones de las direcciones técnicas de prestaciones y de ATYR, que se remitió al Directorio a mitad del presente año.

Del análisis de este trabajo y de estos antecedentes el vicepresidente del instituto, economista Gabriel Lagomarsino -aquí presente- se abocó a una tarea técnica, trabajando con una veintena de técnicos y profesionales de la institución. Destacamos en ese trabajo un exhaustivo proceso de varios meses que generó la revisión de procedimientos, procesos, abarcando desde la recaudación hasta las prestaciones, desde los pagos y cobros hasta las registraciones contables, lo que motivó ajustes a los mismos, a la vez de permitir algunos hallazgos y aspectos a corregir. Inclusive, algunos ya se corrigieron, pero no conmueven el contenido del informe que va a presentar el vicepresidente.

A modo de adelanto de alguna conclusión general, podemos decir que en estos trabajos, que estudian los últimos años, hemos encontrado algunos elementos de desvío estructurales, tanto en la forma en que se determinan los pagos de las prestaciones, como en la forma en que se hacen los cálculos de la recaudación. Se verá que no es factible el equilibrio perfecto, dado la gran cantidad de factores que entran en juego, pero sí debería tenderse a un equilibrio donde los saldos negativos y positivos se compensen con el correr de los años.

Situados en este punto, entendimos que correspondía abordar esta situación convocando a los involucrados a punto de partida de que no es un tema solo del BPS; además, hasta desde el punto de vista legal nuestro instituto solo puede disponer en alguno de los componentes en juego pero no en todos.

En el marco de la política de diálogo que caracteriza a uno de los principios de la seguridad social en nuestro país, y a nuestro instituto en particular, es que se promueve la creación de un ámbito tripartito con participación del BPS, el Poder Ejecutivo y las organizaciones empresariales de empleadores y trabajadores con la finalidad de profundizar en el análisis de esta situación y detectar las medidas correctivas a llevar adelante.

Simplemente, quiero agregar que, de acuerdo con los datos que manejamos, el saldo que ha dado esta cuenta entre ingresos y egresos, desde 2005 hasta la fecha, ha sido positivo en siete de esos diez años. Los últimos tres años han arrojado un resultado negativo y fue lo que nos movió a estudiar en profundidad el tema, dadas sus características. Es obvio que esto es una cuestión que corresponde pagar a los empleadores en cualquier otro tipo de tarea. Acá hay una intermediación del Banco sobre las cargas salariales que corresponden al empleador. Reitero: estas no son prestaciones de seguridad social, sino que son cargas salariales que corresponden al empleador.

SEÑOR LAGOMARSINO (Gabriel).- Voy a presentar en forma somera un análisis que he realizado personalmente en coordinación con los servicios del BPS a partir de los antecedentes que se han elaborado a lo largo del último año sobre las cargas salariales de la construcción.

Voy a hacerlo en forma general, porque preferiría que ustedes preguntaran sobre temas específicos que quieran indagar. Aclaro que este es un tema pesado, de fórmulas matemáticas. En primer lugar, estamos hablando de derechos laborales que tiene cualquier trabajador del país conforme a las normas generales, y que se expresan específicamente para un sector que tiene determinadas particularidades que han sido reconocidas en nuestra legislación desde hace más de cinco décadas. Además, tiene que ver con fórmulas sobre recaudación con distintos componentes, que aplica el BPS y que se establecen por decretos del Poder

Ejecutivo. El BPS no tiene márgenes de libertad para cambiarlas, ya que se requiere un decreto específico del Poder Ejecutivo. Hay otras fórmulas que tienen que ver con la determinación de los días de licencia de los trabajadores, lo que tiene consecuencias en el aguinaldo y en el salario vacacional, que es un porcentaje de la licencia.

Voy a entregar un documento para que sea distribuido. Quiero ponerme a disposición de los legisladores, y si entienden que una vez leído el documento les surge alguna duda, con mucho gusto pueden llamar a mi despacho y trataremos de evacuarlas.

En el documento verán que hay un repaso muy breve de los antecedentes normativos donde, a mi entender, queda muy claro que el sector de la construcción, por sus características especiales de la actividad, tiene un régimen que además de estar alineado con los derechos de los beneficios laborales de todos los trabajadores del país, tiene sus especificidades que el legislador y los Poderes Ejecutivos del momento contemplaron en forma específica. También van a ver en el documento que hay una reseña de la legislación en general y más específicamente del sector, que comienza con un decreto del 3 de febrero de 1959, en el que se establece una consideración específica para el sector de la construcción, a la norma general de la Ley Nº 12.590, que regula las licencias y otros derechos de los trabajadores en general, y que deja vigente una ley previa, que es la Nº 10.684. En ese decreto se establecen que quedan vigentes las consideraciones en cuanto a la normativa para determinados sectores, entre los que se encuentra el de la construcción y otros que tenían que ver en aquel momento con la forma de determinar los días de licencias, a través de timbres, libretas, en un proceso muy manual, pero era lo que se podía hacer en esa época, ya que estamos hablando de los años 1959, 1960, cuando todavía no existían las posibilidades informáticas que tenemos hoy. Ya en aquel momento se estableció el famoso 7,5% como base del aporte que tenemos hoy para la licencia y en el decreto de 1959 se establece además que el aporte no solo se tiene que hacer por los jornales pagados y trabajadores, sino también por esos días no trabajados por razones no imputables al trabajador. Por ejemplo, en la construcción esto sucede los días de lluvia; el trabajador se presenta pero por razones obvias climáticas no puede trabajar. Entonces, se establece que el aporte se debe hacer por esos días, y deben ser considerados a la hora de computar los días de licencia de la que va a gozar el trabajador cuando le corresponda.

Otro hito fundamental es un decreto de 1961. En aquel momento existía un organismo de la seguridad social. Como todos sabemos, el BPS no existía en aquella época, y era la Caja de Compensación Nº 17 la que se hacía cargo de la administración de los beneficios laborales de los trabajadores, de los complementos salariales. En 1961 había un problema por una discrepancia existente, producto de lo que se recolectaba a lo largo del año para que luego el organismo de la seguridad social cumpliera con las obligaciones que se habían generado por licencia y otros beneficios sociales, y el valor monetario del jornal de licencia, que era más alto porque ajustaba por el porcentaje que hubiera ajustado el salario o el jornal de los trabajadores, entre ellos los de la construcción. Se llevaba a los trabajadores de la construcción a la misma situación que los trabajadores en general. La licencia debe pagarse por el jornal vigente a la hora de tomar licencia. El decreto de 1961 establece un mecanismo para resolver ese problema. En ese decreto se valora como muy positivo el régimen especial, que había sido exitoso, establecido a través del timbrado pero subsistía este problema, que se resuelve a través del aporte adicional de un componente que se denomina fondo de reserva. En aquel momento se establece que puede ser hasta un 3% del valor del jornal como máximo. Eso se regularía en función de las necesidades. Y se puede hacer un cálculo muy rápido: el porcentaje de aporte para la licencia era del 7,5% y se establecía la posibilidad de hacer un ajuste hasta un 3%, que fue el valor que se determinó. Esto implicaba que se estaba contemplando la necesidad de un ajuste del valor del jornal de licencia con respecto al valor del jornal del aporte de hasta un 40%. Es decir, se genera un fondo de reserva que administra el organismo de seguridad social.

En el propio decreto del año 1961 se dice que ese es un fondo de reserva para enfrentar estas necesidades, que tenían que ver con establecer condiciones de igualdad de los trabajadores del sector respecto a los de las otras actividades económicas del país. Y también se dice que ese 3% es el máximo ajuste y que por decreto se podrá establecer un valor menor, lo que efectivamente ocurrió muy posteriormente, a fines de 2003, a través de un decreto del Poder Ejecutivo, que en ese momento valoró que con el 3% se estaban excediendo las necesidades, porque desde el año 2003 la inflación había bajado bastante, se había situado cerca del 10%.

Como recordaremos, en las décadas de los años sesenta, setenta, ochenta, más allá de algunos vaivenes, en el país hubo inflaciones muy altas que se ve que justificaron que aquel 3% se mantuviera vigente, pero a partir de 2003 el Poder Ejecutivo lo baja a 1,25%. Con este porcentaje, el margen de cobertura que empieza a haber

a partir de 2003 es de un 16%, es decir que el parámetro establecido en el 1,25% resiste hasta un 16% de ajuste salarial, cubre la discrepancia entre el valor del aporte de recaudación respecto al valor del jornal de licencia hasta un aumento del 16%. Este es un factor importante que, sin lugar a dudas, está influyendo en la situación actual.

Por otra parte, tenemos la fórmula que se aplica en el BPS para brindar las prestaciones, que no es otra cosa que los días de licencia que corresponden a cada trabajador por el jornal de licencia que se establece como acabamos de explicar, más algunos detalles que ustedes pueden ver, en los que no voy a entrar para no hacer más densa la exposición de lo que ya es naturalmente. Entonces, la fórmula de prestaciones -que está detallada en el documento que presentamos- tiene en consideración todos estos aspectos y esta regulación específica del sector de la construcción. En definitiva, la cantidad de días asignados de licencia a cada trabajador va a depender de los jornales trabajadores en un año y de algunos otros factores como, por ejemplo, si la persona estuvo en subsidio por enfermedad.

A partir de determinado momento, el BPS empezó a tener la posibilidad de registrar esas cuantías, lo que me imagino que sería muy difícil de hacer en los años cincuenta, por lo cual se establecía paramétricamente. La fórmula de prestaciones tiene algunos elementos paramétricos como, por ejemplo, los días feriados no laborales pagos, que deben ser considerados a la hora de computar la licencia; los días de huelga que por razones establecidas en las normas del derecho laboral del país tienen que ser considerados como trabajados para todos los sectores de la actividad, a los efectos de ser computados como generadores de licencia.

También hay otro concepto que -como verán en el documento en forma detallada- llega a establecer un parámetro: partiendo de la base de que el año tiene 365 días, se le restan los domingos, la paramétrica del subsidio por enfermedad, los veinte días de licencia. Para cualquier otra actividad, a los efectos jubilatorios y demás prestaciones, la empresa que se hace cargo de pagar el día de licencia también aporta por esos días, pero en este caso, como es el BPS el que realiza los pagos de los días de licencia a los trabajadores de la construcción, esos días no están contemplados en principio; entonces, se establece una paramétrica para llegar a un número, que se está aplicando desde tiempos que se pierden en la memoria de la historia. Hemos tratado de hacer una genealogía para saber desde cuándo se estaban aplicando estas fórmulas. Como ustedes saben, debido a las posibilidades que brinda la informática y a la preocupación que hubo por la mejora de los asuntos de gestión, hoy en día el BPS posee muchas más posibilidades de obtener y registrar información que la que poseía, inclusive, antes de 1996, que es cuando empieza a existir el registro de historia laboral.

Entonces, se aplica esta fórmula para determinar los días de los jornales de licencia que corresponden a cada trabajador. ¡Si será especial la situación de los trabajadores de la construcción! En la página 12 del documento que presentamos, hay un cuadro con una distribución de los trabajadores, en una serie que va desde 2010 a 2015, por jornales trabajados, más días de subsidio por enfermedad, más días de licencia común del año anterior, que se toman en cuenta en el numerador, lo cual multiplicado por 20 y dividido entre 216, da los días de licencia que corresponden a cada trabajador. Como podrán ver, en cada año, es menos del 20% de los trabajadores que accede a los veinte días de licencia común. Es decir que a través de estos números podemos ver las condiciones del sector; el hecho de tener una cantidad de jornales completos a lo largo del año es importante para los trabajadores jornaleros, que es la modalidad en la que se encuentra el 96% de la mano de obra de la construcción. Evidentemente, estamos hablando de un sector que no tiene, por sus características, acceso a los días de licencia, como tienen trabajadores de actividades un poco más estables, de carácter mensual o de otras categorías de ocupación, como los administrativos o de otros sectores. Los números muestran claramente que los trabajadores de la construcción no están en un derroche de días de licencia, sino todo lo contrario.

Otra cosa que verán en el informe es que se hace un análisis de la congruencia que tienen las dos fórmulas, la de recaudación y la de prestaciones, desde el punto de vista matemático y financiero, del equilibrio del balance. Como bien dijo el presidente, acá no estamos ante prestaciones de seguridad social. El BPS está de piola -si se me permite el término- en esto, pero tiene un mandato histórico; además, lo hace con mucha responsabilidad y con la satisfacción de ayudar a que derechos laborales de un sector importante de la economía del país se cumplan, porque esta es la fórmula que se encontró para ello. Pero no son prestaciones de seguridad social. O sea, la idea es que con esto el BPS ni gane ni pierda, porque no son prestaciones propias, sino que son prestaciones de las empresas hacia los trabajadores; el BPS intermedia, recauda y paga, y pone bastantes funcionarios en tareas administrativas. Estamos hablando de una tarea importante entre las múltiples que tiene el Banco de Previsión Social a desarrollar.

En ese sentido es que voy a reafirmar algo que dijo el presidente. A veces en el país llaman la atención algunos números y algunas cosas se presentan a la prensa como si fueran problemas graves, pero es porque son temas complejos. Capaz que se podría decir que el BPS tendría que haber hecho un estudio previo: con el diario del lunes eso es muy factible, pero estábamos en una situación donde había superávit. Desde el año 2005 hasta 2015 se venía en una serie que daba superávit, por lo cual a nadie le llamaba la atención. Pero esto tomó estado público a través de la prensa, lo cual muchas veces sucede sin que haya cabal conocimiento respecto a lo que se publica, y se empezó a hablar de un déficit; pero si se analiza la serie 2005-2015 y se comprende conceptualmente que esto es un fondo de reserva, cuya función, como tal, es que en los momentos en que haya exceso se acumule el sobrante para prever la situación en que haya saldos negativos, como sucedió cuando se cambió el signo. Es decir que no estamos ante una situación de desmedro financiero que el Banco de Previsión Social o el país estén sufriendo por esto, sino que si se acumulan los saldos anuales desde 2005 hasta acá, se puede ver que hay un exceso de ingresos sobre egresos de $ 758.400.000. Si bien en los últimos años los saldos son negativos, como fue previsto desde los orígenes -el decreto mencionado del año 1961- que se constituía un fondo de reserva por el coeficiente, puede verse que no es una situación que haya menoscabado o generado problemas en las finanzas públicas. Sin embargo, obviamente, desde el BPS debemos ser responsables y estar atentos a la situación, porque hay factores estructurales, algunos de los cuales el presidente adelantó, de desbalance entre las fórmulas de ingresos y egresos, y hay varias razones. Nosotros hemos enunciado algunas y en el documento las podrán ver.

A mi entender habría que hacer algunos ajustes en la fórmula de prestaciones que hoy se aplica, pero posiblemente también haya que hacer algunos ajustes en la fórmula de recaudación. Por ejemplo, se pagan días de licencia por antigüedad que no tienen su correlato en la fórmula de recaudación. La fórmula de recaudación tiene el componente básico del 7,5% y otro coeficiente del 10%. Si multiplicamos ese 7,5% por 1,10%, obtenemos 8,25% para aplicar sobre los jornales. Se aporta por los días no trabajados, que deben ser tenidos en cuenta por ley a los efectos de computar la licencia.

La fórmula de recaudación tiene un tercer componente, que es el famoso fondo de reserva, que hoy es el 1,25% del jornal, a lo que también se aplica el coeficiente del 10% -1,10, en realidad-, lo que da 1,375%. Si sumamos los distintos componentes, obtenemos 9,625%, que es el porcentaje que se aplica sobre cada jornal trabajado a los efectos de reservar ese dinero para después hacer frente a la erogación de licencias. También hay otros componentes que tienen que ver con el salario vacacional y con el aguinaldo.

De todas formas, en la fórmula de recaudación no están contemplados los días que se pagan de licencia por antigüedad; deben pagarse porque se trata de derechos laborales de todos los trabajadores. Tampoco están contemplados los días que los trabajadores cobran por subsidio por enfermedad -por suerte, el BPS puede llevar un registro- que, por ley, generan días de licencia; sin embargo, esos días no tienen el aporte correspondiente. El subsidio por enfermedad lo paga el BPS al trabajador, pero la empresa no realiza aportes.

Estos son los componentes estructurales de la fórmula y los grados de congruencia que hay hoy.

Además, hay fenómenos financieros, no estructurales, que no están analizados en el documento.

Por ejemplo, en el caso de la construcción, desde 2000 hubo un incremento sustantivo de los cotizantes, que generó un fenómeno financiero; lo mismo sucede a la inversa, es decir, cuando se produce un decremento de los cotizantes, algo que sucede desde hace unos tres años. Si yo me sitúo en un año calendario determinado, estoy recaudando por los cotizantes de ese año, pero estoy pagando parte de las obligaciones, de los complementos salariales generados durante el año anterior.

Esto no se analizó en el documento. Debo aclarar a los señores diputados que nuestro análisis no ha culminado. Entonces, aquí veo la recaudación que se obtiene de los cotizantes de este año y, además, que las prestaciones que pago tienen que ver con la generación del año anterior, cuando había más cotizantes. Por lo tanto, estoy pagando por un volumen mayor de gente. Cuando pago el aguinaldo en junio, lo hago con licencias generadas el año anterior. En marzo se paga parte de los días de licencia para los trabajadores que computaron más de quince días de licencia; se trata de un plus. Hay un fenómeno financiero que influye más allá de la fórmula estructural.

¿Por qué es importante todo esto? Porque la fórmula estructural tiene componentes que no ajustan para el saldo cero en un ejercicio; eso debería suceder desde el punto de vista financiero, pero es imposible. En el documento hay ejercicios matemáticos sencillos con los que se demuestra que el saldo cero sería un milagro

estadístico. No es posible por una razón muy sencilla: en un año, yo recaudo por un jornal determinado, pero cuando pago la licencia, lo hago por un valor que recién se puede conocer en octubre.

Todavía se está negociando en el consejo de salarios. No sabemos cuál va a ser el ajuste de octubre y por qué valor de la licencia vamos a tener que pagar; de todos modos, deberemos ajustarnos a la ley. Ya está establecido el coeficiente de recaudación. Para contemplar esta discrepancia, por decreto se estableció el 1,25%. Más allá de los vaivenes, la idea es que el BPS no gane ni pierda con respecto a este fondo que administra y que no le pertenece conceptualmente; es un fondo para los derechos laborales de los trabajadores.

Todo lo que dije aparece en el documento y las simulaciones numéricas son sencillas. Nosotros no prestamos mucha atención al tema porque no había problemas; ahora, lo analizamos profundamente. Tenemos idea de los ajustes que se pueden hacer para llegar a un equilibrio de mediano plazo entre los ingresos y los egresos. Debido a la naturaleza de este fondo, queremos trabajar con los empresarios y con los trabajadores del sector. Obviamente, partimos de la base de respetar las normas y los derechos de los complementos salariales de los trabajadores. Creemos que podemos llegar a un acuerdo para realizar los ajustes necesarios y para poner claridad en esta cuestión.

SEÑORA PRESIDENTA.- Aclaro que la contadora Elvira Domínguez me llamó ayer para decirme que le era imposible concurrir hoy a la Comisión porque tenía un acto médico impostergable.

SEÑOR PASQUET (Ope).- Agradezco la comparecencia de la delegación del BPS y la información tan amplia que nos han brindado, conjuntamente con este documento. Deberemos estudiar todo el material para poder comprenderlo, puesto que es muy técnico y complejo.

Quiero hacer algunas preguntas propias de alguien que no estudió el documento.

Creo que el señor presidente, al comienzo de su presentación, dijo que en determinado momento se advirtió que había un desequilibrio entre lo que se recaudaba y lo que se pagaba. Se nos explicó que eso fue comunicado al directorio por los servicios del banco, conjuntamente con la presentación de un estudio preliminar de la situación. A partir de esa información y del estudio preliminar, tenemos entendido que el señor vicepresidente realizó un estudio, que es el que se presenta ante la Comisión.

Entonces ¿las conclusiones a que arriba el señor vicepresidente en su estudio coinciden con las señaladas por los servicios del Banco cuando presentaron su informe al directorio?

En segundo lugar, si entendí bien, el señor vicepresidente nos dijo que los criterios del Banco desde 2005 a la fecha eran los mismos y que solo cambiaban los números porque la realidad se iba modificando. Las normas técnicas para calcular las prestaciones como los pagos son las mismas. ¿Eso es así? ¿Las reglas para determinar un saldo positivo para el Banco de $ 109.000.000 en 2005 son las mismas que determinan un saldo negativo en 2015 de $ 375.000.000?

Finalmente, quisiera saber cuál es la previsión del Banco en función de estos elementos para los años que vienen. ¿Hay que esperar que esto se estabilice o es un signo de interrogación que no nos permite conocer lo que va a ocurrir?

SEÑOR ABDALA (Pablo).- Quiero hacer algunas consideraciones generales sobre la base del informe que acabamos de escuchar, que mucho agradecemos. Como ha dicho el señor diputado Ope Pasquet, deberemos analizar detenidamente el informe que se nos ha entregado. De todas formas, creo que lo ha desmenuzado con bastante elocuencia el señor vicepresidente del directorio.

Tengo la impresión -debo agradecer la franqueza del señor presidente y del señor vicepresidente- de que estamos frente a la constatación de una irregularidad en una circunstancia que no se cumplió en función de lo que natural y legalmente corresponde. El señor presidente del Banco habló de desequilibrios y de que cuando analizaron la situación -en función de lo que surgió públicamente- se enfrentaron a determinados hallazgos y a desvíos estructurales. Me parece que eso confirma que las cosas en este último tramo -2013, 2014 y 2015- no se cumplieron de acuerdo a lo que las reglas determinan en función de una actividad que no implica una

prestación contributiva o no contributiva de seguridad social, sino un servicio que presta el Banco en términos de ser un agente de recaudación con relación al sector de la construcción, cobrando lo que después tiene que pagar. Lo que ingresa tiene que ser suficiente para cancelar las cargas laborales y los beneficios vinculados con el derecho del trabajo: salario vacacional, aguinaldo, etcétera.

Creo que no es argumento suficiente -puede ser un paliativo- que haya un fondo para compensar este tipo de situaciones. Las cifras manejadas por el señor vicepresidente del Banco están indicando que el fondo tampoco fue suficiente para compensar ese desequilibrio que, según trascendió, fue de US$ 50.000.000.

De una lectura rápida del informe y según lo que dijo el economista Gabriel Lagomarsino, hubo un cálculo inadecuado de los días trabajados a los efectos de que el aporte generara los días de licencia correspondientes. Esto trascendió públicamente y el informe maneja que se tomaron veinte días de licencia cada 216 días trabajados cuando, en realidad, veinte días de licencia habrían correspondido a 285 días trabajados. Supongo que entran todos los conceptos que se fueron desgranando en función de los días de lluvia, los feriados y huelgas, etcétera.

Creo que hay otro aspecto, vinculado con el acortamiento de la semana laboral o, mejor dicho, con la distribución del sexto día a lo largo de la semana; no sé si eso aplica para todo el sector de la construcción o para una parte. Según tengo entendido, en el régimen de cuarenta y ocho horas laborales, el sexto día se distribuye de lunes a viernes. Parece que no se habría tomado el sábado como un día trabajado a los efectos de los aportes vinculados con el pago de estas cargas laborales. Evidentemente, hubo un problema de imprevisión o se cometió un error. Quiero saber su origen. ¿El error está en la imprevisión del Banco o en la definición de los cocientes por parte del Poder Ejecutivo en el decreto respectivo?

En cuanto a las diferencias en el valor del laudo -más allá de que su valor se modifica en cada negociación-, supongo que es previsible, como seguramente sucedió desde 2005 a la fecha; por eso la situación recién aparece en los últimos dos ejercicios. Quiero saber si hay algunas medidas para corregir esta situación.

Lo que se pagó de más no deja de ser un pago indebido. Por lo que aquí se dijo, concluyo que no es que los trabajadores cobraron de más, sino que los empresarios aportaron de menos. Entonces ¿se va a reclamar ese dinero a los empresarios de la construcción? El déficit que se generó en estos dos últimos años ¿el BPS lo va a imputar al fondo y lo va a corregir hacia el futuro? Lo pregunto sin hacer ningún tipo de inferencia.

Está claro que, a diferencia de las prestaciones de seguridad social -todos saben que el déficit del Banco de Previsión Social lo terminamos enjugando todos; lo termina enjugando la sociedad con el pago de los impuestos y con todas las asignaciones que el presupuesto nacional destina al Banco-, estamos hablando de un tema diferente, donde lo que se recauda tiene que ser suficiente para cancelar las obligaciones. De lo contrario, la sociedad entera, los demás rubros de la vida laboral y todos los trabajadores son los que terminan financiando una diferencia que no les corresponde.

Reitero: creo que la responsabilidad no debe recaer sobre los trabajadores de la construcción. Me da la impresión de que ellos cobraron los beneficios a que tenían derecho. Probablemente, al sector empresarial se le hizo un descuento involuntario o no se le cobraron los aportes en los valores y en los términos que correspondía.

SEÑOR GROBA (Óscar).- Saludo al directorio del Banco de Previsión Social, integrado también por la representación de trabajadores y de jubilados. Promovemos la constancia que se ha dejado con respecto a la directora que falta en esta instancia tan importante.

Los señores diputados de la oposición acaban de plantear dudas que comparto.

Cuando sale algo publicado en la prensa, nuestro estilo es tocar el timbre y contar con la presencia de los actores para no dejarnos llevar por lo que se publica. A veces aceptamos la información que encontramos en la prensa -no voy a particularizar-, pero cuando vienen los actores correspondientes notamos que hay alguna diferencia -sin ninguna mala intención-, y que los datos no tienen nada que ver. Por eso saludamos la presencia de la delegación, a fin de aclarar estas situaciones que no son fáciles, y que tienen que ver con los empresarios, con los trabajadores y con sus derechos.

Comparto las inquietudes planteadas por parte de los diputados de la oposición en cuanto a si los empresarios pagaron de menos y a si les sacamos totalmente la responsabilidad que puedan tener los trabajadores respecto a este tema.

Este documento aporta elementos muy importantes de análisis que cada uno de nosotros promoverá en su bancada, pero hay un concepto fundamental. En el penúltimo párrafo del documento se dice: "En el marco de la política de diálogo que caracteriza uno de los principios de la seguridad social en nuestro país y del BPS en particular, es que estamos promoviendo la creación de un ámbito tripartito con la participación del BPS, el Poder Ejecutivo, la Cámara de la Construcción y el Sindicato Único de la Construcción […]". Creemos que este insumo es muy importante para esta Comisión así como el criterio con el cual se logró el documento, porque es la forma de que todos estos temas se puedan ir analizando con los actores correspondientes. Es un insumo fundamental para quienes estamos en este Parlamento y en esta Comisión, que ayuda a entender mejor lo que está pasando. A partir de este tipo de reuniones y de las respuestas que se den a nuestras inquietudes, podremos allanar lo que nos preocupa en torno al funcionamiento de esta Administración.

Si hay empresarios que pagaron de menos, veremos si esta situación puede ameritar algún tipo de solución.

SEÑOR DASTUGUE (Álvaro).- Solo quiero agregar una pregunta a las realizadas, que tiene que ver con algo que escuché decir al representante de los trabajadores en el canal 12. Luego de que la representante de los empresarios dijera que el Banco de Previsión Social había tenido un error de cálculo, el representante de los trabajadores afirmó que no había sido un error de cálculo, sino que se trataba de beneficios que se habían logrado para los trabajadores. Aprovechando la presencia del representante de los trabajadores, quiero saber si fue un error de cálculo o se trata de un beneficio.

SEÑOR GALLI (Heber).- En marzo de 2015, al analizar el balance del Banco de Previsión Social del año 2014, detectamos en esta cuenta una situación de déficit, y a partir de ahí empezamos a hacer consultas y a pedir informes técnicos.

Se hizo un primer ajuste al resultado del año 2014. Luego trabajó la Auditoría Interna, que produjo un informe para lo cual hace el ejercicio técnico de analizar persona por persona, y concluye con que es necesario revisar los parámetros y las formas de calcular las licencias, lo que cobran los trabajadores y lo que se aporta. Esa fue la recomendación de la Auditoría Interna. Un grupo de trabajo técnico abordó el tema desde el punto de vista del Banco de Previsión Social respecto a cómo se calculan los beneficios que se pagan, pero no analizó el otro aspecto que está vinculado con cómo se recauda.

Entonces, el informe de la Auditoría coincidió en que hay que analizar las fórmulas que se aplican en ambos lados de la cuenta y el informe del grupo de trabajo que se formó a efectos de analizar el asunto abordó solamente el ángulo que tiene que ver con cómo se calculan estas cuestiones. Se conjuntaron esos dos informes y se hizo el trabajo de unificación y de proyección en un marco teórico y práctico de cómo estaban jugando cada uno de los parámetros en la fórmula. Las reglas que se aplican básicamente son las mismas desde que existe el sistema informático para liquidar estas prestaciones. Quiere decir que se vienen aplicando las fórmulas para calcular las licencias y todo lo demás desde el año 2000. No empezaron ni en 2005 ni ahora. Desde el punto de vista técnico, no son las mismas que en 2015, porque en 2012 hubo una modificación por el hecho de que empezó a incidir el salario vacacional en el aguinaldo. Esta fue una conquista de los trabajadores del sector, que tienen trabajadores de otros sectores de actividad. Eso fue sometido a un muy intenso escrutinio, porque fue un cambio cercano a cuando se produjeron los saldos negativos. Se sometió a un exhaustivo escrutinio y lo que se aplicó fue correcto. De manera que estas son las reglas vigentes.

Nosotros no consideramos que haya irregularidad porque, básicamente, lo que encontramos fueron problemas estructurales y no lo que se asocia más vulgarmente con que alguien haya metido la pata. Lo que encontramos fue que hay problemas en la fórmula que se aplica desde el año 2000; que por razones financieras esto no haya tenido una expresión de déficit entre ingresos y egresos, es otro problema. Por ejemplo, si un trabajador de la construcción está todo el año haciendo uso del subsidio por enfermedad, al año siguiente genera veinte días de licencia y la tiene que cobrar. Por esos veinte días no pagó nadie y el Banco de Previsión Social lo tiene que pagar. Quiere decir que hay componentes que generan días de licencias que no están pagados. No es sólo un lado de la cuenta la que tiene problemas.

Esas cuestiones financieras de las que hablaba el economista Lagomarsino son las que inciden en el reflejo del resultado del balance. Además, hay que tener en cuenta que hasta ahora, el balance se tomaba de enero a diciembre -es el período general-, pero posteriormente se modificó al período noviembre-octubre que es el año que se usa para el cálculo de la licencia, el aguinaldo y demás beneficios para el sector de la construcción.

En ningún momento hubo US$ 50.000.000 de pérdida. Presumo que el diario extrajo esa cifra del ejercicio teórico del informe de la Auditoría, pero no son cifras de balance. Si ustedes suman los tres balances que dan negativo, verán que la diferencia es de US$ 20.000.000 y que, además, está absolutamente absorbida por los superávit que hubo en los años anteriores. De manera que queda absolutamente claro que las cuentas estatales no pagaron ese déficit porque los años anteriores había superávits que quedaban ahí. No hubo una pérdida y todavía hay un saldo a favor, solo tomando los últimos diez años.

Nosotros creemos -y por eso convocamos al ámbito tripartito- que la solución debe salir de ahí. Como bien decía el economista Lagomarsino, entendemos que se debe llegar a un acuerdo en cuanto a la formulación, porque esto no puede estar sujeto a vaivenes que tengan que ver con el nivel de la actividad. Eso tiene que ser más equilibrado. Encontramos una serie de cuestiones que, repito, por lo menos desde el año 2000 se venían practicando de esa manera. Hay que ver cómo se arregla esto porque hay cuestiones legales tributarias básicas que establecen la irretroactividad de los tributos. Ahí hay una complicación para establecer tributos en forma retroactiva, pero hay que ver cómo se generan las modificaciones necesarias. Si va a haber modificaciones en la parte tributaria, como ya se dijo, requiere que el Poder Ejecutivo lo decida; no lo decide el Banco de Previsión Social. No nos parecía razonable que solo el Banco de Previsión Social tomara determinación cuando solo puede jugar en una parte de la ecuación, es decir, en cómo paga las prestaciones, los complementos. El Banco de Previsión Social no decide en las alícuotas que se tributan por construcción; es el Poder Ejecutivo el que decide. De ahí la necesidad de un ámbito donde se vea esto, porque aquí entran en juego los niveles de actividad.

En el año 2003, la exposición de motivos del decreto habla de favorecer la mayor actividad y bajar el factor de regulación del 3% al 1,5%. Lo que se aporta tiene que ver con la actividad. Entonces, no es una cosa que podamos arreglar entre casa -dicho burdamente-, porque acá están los trabajadores, los empresarios, el Poder Ejecutivo y el nivel de actividad.

Nosotros tenemos plena confianza en que es bastante comprensible que nadie quiere embromar a nadie, pero los números y los datos son evidentes y hay que abocarse lo más rápidamente posible, a trabajar en cuáles son las fórmulas hacia el futuro con respecto a este tema.

SEÑOR PASQUET (Ope).- Queda pendiente de nuestra parte el estudio de este documento y eventualmente formular ulteriores consultas.

SEÑORA PRESIDENTA.- Habiendo evacuado las consultas realizadas por los señores diputados, agradecemos la visita del directorio del Banco de Previsión Social. De acuerdo con lo expresado por el diputado Ope Pasquet, una vez estudiada la cartilla que nos han dejado, cabe la posibilidad de volverlos a invitar.

Se levanta la reunión.